

2009年10月14日

東京都知事 殿

中国残留邦人「新支援法」に基づく運用についての要望

特定非営利活動法人 中国帰国者の会
理事長 石井 小夜子

平素から中国残留邦人（中国残留孤児、中国残留婦人）問題にご理解、ご支援賜りありがとうございます。

2008年4月より、中国残留邦人（中国帰国者）への自治体での運用が開始されました。東京都および東京都内の各自治体におかれましても徐々に整備が整いつつあります。とりわけ、この間の、東京都の各自治体への指導が功を奏しており、感謝申し上げます。

中国残留邦人問題は、過去の国策に起因するだけではなく、早期帰国の措置も、帰国後の支援についても国の施策があまりに不十分だったため今日に至ったものです。その状態で（元）中国残留邦人（以下、単に「中国帰国者」とします）は高齢になり、生活苦の中で生きることを余儀なくされています。そこで、本支援策の運用も、上記国の責任及び中国帰国者の状況をしっかり鑑みて運用されるべきだと思います。特に、二世を含めた地域支援事業が新たに自治体の役割として明示された趣旨を十分に理解し、従来の生活保護に通訳が加わるという認識ではなく、地域でより良い生活ができるよう積極的な施策を講じられるべきだと思います。

このような観点から申しますと、制度的にも運用においてもまだ不十分なところがございます。中には職員の無理解による問題が生じていることもあります。そこで、以下に、東京都において各自治体へ運用等の充実指導及び東京都の施策として確立されたい事項ないし東京都から国に要望をしていただきたい事項を申し上げます。よろしく願い申し上げます。

記

1 支援・相談員の任用、報酬、業務について

(1) 支援・相談員の必置

支援・相談員を必ず置き、その旨を帰国者に周知徹底すること。当会の帰国者へのアンケート調査では、「いるかいないかわからない」回答が半数近くあった。これは支援・相談員がいないか、いてもその旨が徹底していない自治体があるものと思料する。

また、支援・相談員の数は、厚生労働省が示す基準を最低限として確保すること、単に生活保護世帯数で決めるのではなく、中国帰国者世帯数で決めること。

(2) 支援・相談員の質

支援・相談員の任用については、単に中国語を解するだけではなく、中国残留邦人問題への理解が深く、かつ中国帰国者から信頼を得ている者を採用すること。支援ボランティア

アや帰国者本人、配偶者、二世三世など登用することも十分に検討されるべきである。当会の帰国者に対するアンケート調査では「相談しても理解されるとは思わなかった」という回答、あるいは相談に不満足という回答が少しある。基本は市区町村により地域の人材を独自に採用することで長期的に地域との連携を図ることが望ましい。この要望の趣旨を受けて各自治体でも努力されているが、現実には、問題のある支援・相談員も散見される。5に述べたように、他の職員同様、支援・相談員に対する研修体制は不可欠であるが、本来支援・相談員の採用において適正な人をとることが基本である。

(3) 支援・相談員の報酬

さらに、支援・相談員の報酬につき、厚生労働省が示す基準を下回るどころが散見されるが、最低限、厚生労働省が示す基準に徹底されたい。また、厚生労働省の示す報酬基準とは別途通勤交通費を支給する自治体と支給しない自治体があるが、別途通勤交通費をこの国の報酬基準は適切な人材を集めるには低過ぎるため、国に増額を求めること。通勤交通費を支給すること。国の増額がなされるまでは東京都において独自に加算されたい。

(4) 地域生活支援業務も

支援・相談員の業務内容であるが、支援・相談員が中国帰国者の実情を一番理解する立場にあるはずであり、支援給付及び地域支援等において支援・相談員の声を生かせる業務をさせたい（例、地域支援プログラムの策定等に関与等）。

(5) 研修等

なお、東京都の通達や資料、研修会の実施などについて、自治体は、支援・相談員に必ず知らせ、出席可能とすることを東京都から徹底されたい。

(6) 自立相談員等の名で採用し、支援・相談員と同等の仕事をしている職員に対する報酬について

自治体によって、自立指導員とか自立相談員の名で、実態は支援・相談員と同等の仕事をしている職員がいる。だが、支援・相談員と同等の仕事をしてながら賃金がそれより低いところがある。これらについては、支援・相談員と同じくすること。

(7) 自立指導員制度の自治体への移行にかかる問題

東京都が行っていた自立指導員制度が2009年4月から（区市町村）自治体に移行した。だが、自治体によってはこの制度をまったく創設せず、支援・相談員がこの部分の仕事もしている。自立指導員制度は中国帰国者定着促進センターから退所したばかりの（帰国後間もない）帰国者への支援であるため、その支援は量・質とも大変である。支援・相談員の少ない自治体の支援・相談員はこれにかかるため時間も含め仕事量は大変なものがある。そこで、自立指導員を置いていない自治体ではこれを置くか、支援・相談員の人数（ないし日数）を拡大していただきたい。

2 地域支援策の予算を

通訳派遣等、地域支援策はさまざまなものが求められる。これは自治体が予算を組まない限り進まない。本支援策は単に年金満額支給と支援給付金支給だけではない。中国帰国者が地域で共に生きていくためには、地域支援が不可欠である。自治体で積極的に企画し、

予算を積極的に組むこと。地域支援については当事者や支援・相談員の声を反映させること。

3 地域支援事業の積極的展開

中国帰国者個別に対する支援メニューが考えられているが、これ以外にも多様な地域支援を組まれない。当会の帰国者に対するアンケートでも地域で孤立しがちなことがはっきり浮かび上がっている。地域支援事業については個別プログラムのみならず「居場所作り」等が必要である。また、地域の人々との「交流の場作り」も不可欠である。これらを地域の支援団体との連携により積極的に行なうこと。また、支援団体等がない場合は地域での福祉関係者等に呼びかけ受け皿となる活動が生まれるよう調整すること。在住者数が少ない自治体において運営が困難な場合は、自治体間で連携して共同事業として行なうことも検討すること。なお、これらのプログラムは厚生労働省のプログラムにないので自治体では取組みにくいと思われる。そこで東京都でプログラムを開発するとともに、東京都において厚生労働省にこのプログラム作成を求めること。

なお、地域生活支援については厚生労働省の外郭団体が運営する「中国帰国者・支援交流センター」、東京都の「中国帰国者自立研修センター」との連携を図ること（ここで発行される帰国者向けの通信等を配布できる体制に置くこと等）。

また、既に地域にある社会教育・生涯学習（例、パソコン教室、高齢者のための体操教室、スポーツセンター、図書館に中国語の新聞・図書等を置くなど）に参加できるような援助等も考えられたい。

4 医療、介護について

今回の新支援につき、医療機関等に徹底されたい。当会の帰国者に対するアンケート調査では問題があると回答したものが半数以上いた。日本語の問題が中心である。

同支援策には「病院への入院や通院、介護施設等の利用の際の派遣通訳」とある。当会が帰国者に実施したアンケート調査では、「医療通訳制度があるとは知らなかった」という回答が多く、この通訳制度がない自治体ないしあってもこの制度の広報をしていない自治体があると思料される。そこで、通訳派遣を十分叶えられる人的措置を取り、かつこの制度の広報を徹底されたい。また、言語の関係で地域から離れた中国語の通じる医療機関にいく場合交通費が出ないが、この分の交通費は出すようにされたい（通訳人をつけるより安くつく）。

また、中国語や文化の相違を理解するヘルパーの育成・採用が必要であり、多住地域では、専用の老人ホームやグループホーム、デイケア施設の設置も検討されたい。多住地域以外では、拠点地域にそれらを設置し、周辺の帰国者が使用できるようにされたい。これらは新規独立した施設でなくても、既存の施設の一部（週2、3回でも）に中国語や文化の相違を理解するヘルパーを置くなどできるところからされたい。

なお、後記二世への就労支援の項も参考にされたい。

支援・相談員をそのまま医療通訳等させるところがあるが、これでは支援・相談員が本

来の仕事ができなくなる。新支援に沿って別途通訳を確保すること（通訳派遣問題は再度後述する）。やむを得ず支援・相談員を医療通訳に当てる場合は、医療通訳の報酬を別途支給すること。また、中国語が可能な病院、介護施設の情報を自治体間で共有し当事者に提供すること。

5 二世との同居について

そもそも本施策の元となった与党 PT 案には、「子と同居していることを理由に給付金が受けられないことがないようにする」とあった。

ところが、二世と同居する一世について、二世の収入の関係で支援給付金が受けられない事態が生じていた。2009年6月から、厚生労働省は、二世の収入認定の基準を緩和した。ところがこの新基準を知らないのか、支援給付金を受けられないと言われた世帯がある。東京都の研修でこの通知をしたはずで、自治体の問題だと思うが、このことを更に徹底されたい。

なお、支援給付は残留邦人本人に支給するものであり、しかも上記与党 PT 案を鑑みれば、二世世帯と同居する場合であっても、二世世帯の収入をカウントすることはおかしい。そこで二世世帯の収入の多寡によらず一世と同居できる制度とするよう、国に求められたい。

6 都営住宅について

この点については東京都の方で改善を示していただいた。だが、枠が少なくまだ十分とはいえない。必要な人が入れるよう枠を確保されたい。また、5に述べたように二世との同居が促進されるようになったが、収入の関係で同居ができる状態にあっても現在は要介護の場合を除き一世が入居している都営住宅に二世が入って同居することはできない。これらにつき今後更に改善をされたい。

7 二世三世への支援について

当会の帰国者に対するアンケートで明確に浮かび上がったのが二世、三世の問題である。二世・三世は支援の対象外と公言する自治体も見受けられる。

多くの二世・三世は日本語を学ぶ機会や職業訓練を受ける機会がほとんどなかったのが当会のアンケートで判明している。国の対応の遅れにより問題が家族に拡大したものである。そこで、日本語教育、就労支援、生活保護の適用などにおいても十分に配慮することは勿論のこと、二世三世支援のプログラムを東京都において作成するとともにその開発・作成を国に求めること。

中国帰国者への今後の対応として介護問題の解消が不可欠である。そのために、二世、三世がヘルパーの資格をとりやすくするための支援が必要であるので、その措置を進められたい。

なお、二世三世でヘルパーの資格取得者が出ているが、たとえば、東京都でその名簿を集約し、一世の介護者として紹介する制度などを作っていただきたい。

8 新支援法についての全職員の理解

新制度が導入される際、担当職員のみでの認識にとどまり、人事異動などで仕事だけが引き継がれ理解のない職員の対応も散見される。そのため、不愉快な思いをした等の苦情が当会に寄せられている。

中国残留邦人問題の責任は「国」にあるが、公である自治体としても全職員で認識を共有することが必要である。福祉部門以外の部門に関わる課題もあるため、担当職員以外にも新たな制度の導入を周知すること。

なお、理解不足は本施策ができた歴史的経緯の無理解からくることも散見される。理解が本支援問題の根本である。支援法 14 条 5 項の「支給給付の実施にあたっては、中国残留邦人の置かれている事情に鑑み、中国残留邦人とその配偶者が日常生活又は社会生活を円滑に営むことができるようにするために必要な配慮をして、懇切丁寧に行うものとする」は、この趣旨を明記したものである。これを徹底すること。そのために関係職員のみならず全職員の研修を徹底すること。

9 運用をチェックし、よりよい運用にするために

・ 当事者の声の反映と定期的協議の場の設定

運用をチェックし、よりよい運用にするために、当事者の声が反映されるシステムを設けられたい。

また、「中国帰国者生活支援検討委員会」等を設置し、当事者及びボランティアとの定期的継続的協議の場を設け、実効ある運用に努められたい。

10 通訳派遣の問題

4で医療通訳派遣の問題を要望したが、介護においても不可欠である。教育等その他の分野にも拡大されたい。

11 学校教育等

中国帰国者の家族で学齢期にある児童・生徒においても文化や習慣の違いによる障壁は長期に及ぶ。帰国直後に際しての手だてにとどまらず、帰国後の経過年数に応じて適切な手だてが必要である。とりわけ、学校教育においては、中国帰国者の家族で学齢期にある児童・生徒の受け入れ態勢を明らかにするとともに、担当教員や通訳員・学習支援員などの配置をし、円滑な適応がなされるよう配慮されたい。各教育機関に在籍する中国帰国者の家族の正確な把握に努め、特別な手だての事業の策定・継続・充実に努められたい。そのためにも、在籍状況及びその施策内容等の詳細なデータの把握は不可欠である。

さらに、学校教育全般に、この問題を知る授業等を取り入れられたい。地域支援のスタートは子どもたちがこの問題を知ることである。

12 新支援策の周知徹底

当会のアンケートをみると、本新支援策を知らない、あるいはその対象者であると知ら

ない帰国者もまだいる可能性がある。老齢年金の満額取得の申請手続は5年という期限がある。自治体で積極的に呼びかけてこの手続に乗せること。中国語による広報活動は有効である。

13 東京都から国への要望を

以上の項目の中には国への要望を含むものがあつたが、これらとは別途以下を要望されたい。

(1) 支援の対象とならない配偶者への配慮

本支援につき法制度においては、60歳未満で中国残留邦人本人が死亡した場合については配偶者に適用がされないという問題がある。生活保護を受給している場合は継続するだけでなく、該当者と同様の配慮や地域支援の対象とすること。また、生活実態に鑑み、例えば、60歳未満で中国残留邦人本人が死亡した場合についての配偶者や、法の施行当時生活保護を受けていない配偶者にも支援金の支給など、自治体の立場から国に法制度の改正を求めること。

(2) 配偶者の年金

さらに、中国残留邦人が死亡した場合、その配偶者は年金支給がない。国民年金法の問題であるが、それをカバーするような何らかの施策を求められたい。

(3) その他

帰国者の生活実態を一番把握している東京都として、実情にあつた制度にしていくよう国に求めること。

連絡先：NPO 法人中国帰国者の会

〒112-0003 東京都文京区春日2-23-11 アネックスビルB1

電話：03-3815-2954

担当：石井小夜子

(石井法律事務所 電話 03-3353-0841

FAX 03-3353-0849)